

ИЗМЕНЕНИЯ В СТРУКТУРЕ РАСХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 1996 – 2000 г.

Никитин В. П.

С начала 90-х годов в России осуществляются безуспешные попытки создать новое бюджетное и налоговое законодательство, отвечающее современной международной экономической политике, которые продолжаются до сегодняшних дней. То есть фактически все последние годы в России проводятся налоговая и бюджетная реформы.

Несмотря на проведение этих реформ, до настоящего времени не удалось добиться создания такой бюджетной и налоговой политики, которая обеспечивала разумный паритет между расходами и доходами бюджетной системы. Расходы на чрезмерное, для настоящего времени, количество государственных программ, поддержка неэффективных отраслей народного хозяйства требуют достаточно высоких изъятий в бюджет в виде налогов, что снижает, в свою очередь, темпы роста конкурентоспособных секторов российской экономики, то есть не способствует естественному расширению налогооблагаемой базы. С другой стороны, расходы бюджетной системы, особенно в социальной сфере и в области социальной защиты населения, должны стать эффективными и иметь адресный характер, для чего должно быть проведено реформирование системы социальной защиты.

Расходная часть Федерального бюджета Российской Федерации определяет размер финансовых затрат государства по обеспечению жизнедеятельности страны. Суммы расходов бюджета определяются на основании приоритетных целей экономической политики на следующий год, обозначенных в посланиях Президента России Федеральному собранию, а также с учетом соответствующих норм и нормативов Министерства финансов и других заинтересованных ведомств. Затраты выражают, таким образом, экономические отношения, возникающие в связи с распределением денежных средств государства и их использованием.

Если проанализировать данные положения, то видно, что часть из них имеют значительную расходную составляющую. И в соответствии с этими принципами определяются приоритетные направления расходов федерального бюджета.

Экономическая сущность бюджетных расходов, по их общественному назначению отражает состав выполняемых государством конституционных функций — экономическую, социальную, оборонную и другие. В зависимости от роли в процессе общественного воспроизводства бюджетные расходы подразделяются на текущие (бюджет текущего потребления) и капитальные (бюджет развития) расходы.

Структура расходов бюджетов каждого уровня позволяет судить об устойчивости бюджета; отражает степень реализации концептуальных основ финансово-бюджетной политики, приоритетные направления при финансировании расходов; характеризует уровень отношений центрального бюджета и бюджетов субъектов Федерации, другие важные моменты.

Федеральный бюджет, как уже отмечалось, играет определенную роль в реализации социально-экономической политики, проводимой в стране. Через параметры центрального бюджета государства регулируются темпы преобразований, в том числе, во взаимоотношениях с территориями. К принципам бюджетного федерализма и демократизма относятся следующие.

Анализ расходов федерального бюджета за последние годы позволяет сделать вывод о действиях правительства в целях решения задач по реструктурированию расходов федерального бюджета:

1) в части снижения их доли, направляемой на финансирование отраслей хозяйства:

1996 г. — 14,8%,
1997 г. — 13,2%,
1998 г. — 8,22%.
1999 г. — 4,3%,
2000 г. — 4,0%;

2) роста удельного веса расходов, направляемых в социальную сферу:
(1996 г. — 9,1%, 1997 г. — 10,2%, 1998 г. — 13,5%).

1996 г. — 8,9%,
1997 г. — 9,7%,
1998 г. — 13,1%,
1999 г. — 13,2%,
2000 г. — 13,7%;

Вместе с тем объем расходов на образование — 3,8%, здравоохранение — 1,9%, культуру и искусство — 0,6% и в 2000 г. продолжает оставаться неоправданно низким. При этом остается чрезвычайно высокими и экономически несвоевременными расходы на национальную оборону (в 2000 г. — 16,5%). Реформа вооруженных сил, которая должна была привести к реальному сокращению ассигнований на оборону, так и не проведена. А вместо радикального реформирования структур Министерства обороны, не отвечающих современным требованиям, были произведены сокращения самых боеспособных родов войск (например, воздушно-десантных). Обращает на себя внимание резкий рост расходов на обслуживание государственного долга — с 13,4% в 1996 г. до 29,0% в 1999 г., которые даже после объявленного дефолта по внутреннему долгу снизились лишь на 3,3%.

Одной из важнейших расходных статей бюджета является финансовая помощь, представляемая нижестоящим бюджетам (8,1% расходов Федерального бюджета).

Цель предоставления субъектам Федерации средств из федерального фонда поддержки регионов (ФФФП) — выравнивание бюджетной обеспеченности регионов в расчете на душу населения. Из 89 субъектов Федерации уже в 1994-1995 гг. обозначилась группа регионов, которые по своему бюджетному и финансовому потенциалу «оторвались» от подавляющей части субъектов Федерации. Так, 13 субъектов Федерации обеспечили 60% поступлений налогов в федеральный бюджет. В их число входит Москва (около 20%), Ханты-Мансийский автономный округ (около 10%), Московская область (около 5%), Санкт-Петербург, Красноярский край, Ямало-Ненецкий автономный округ. Республики Татарстан и Башкортостан, Свердловская, Самарская, Нижегородская, Челябинская и Пермская области (2-4%). В то же время 76 регионов получали дотации из федерального фонда финансовой поддержки субъектов Федерации. Около 50% всех поступлений федерального бюджета перечислены бюджетам субъектов Федерации и отдельным предприятиям в порядке оказания им финансовой помощи (бюджетные ссуды, субвенции, дотации, льготные кредиты и др.).

Объективная необходимость существования финансовой помощи в бюджетной системе в виде государственных дотаций вытекает из сохранения в переходный

период государственного регулирования цен на отдельные виды продукции и услуг.

В общем объеме государственных дотаций преобладают расходы на возмещение из бюджета разницы в ценах. В целях поддержки уровня жизни населения сохраняются дотации на отдельные виды энергоресурсов и продовольствия, а также в отраслях народного хозяйства, нерентабельная работа которых явилась результатом использования регулируемых государством цен и тарифов. Например, в значительных бюджетных ассигнованиях нуждается убыточное жилищно-коммунальное хозяйство и городской транспорт. Планируемая реформа ЖКХ предусматривает, что государственные дотации станут целевыми и адресными. Это позволило бы снизить общие расходы на ЖКХ, что благоприятно скажется в первую очередь на местных бюджетах, на которых лежит основная доля в финансировании жилищно-коммунального хозяйства и городского транспорта.

Значительные суммы дотаций в настоящее время выделяются угольной промышленности. При этом в последние годы не проводилось реформирование данной отрасли. Средства выделяемые из Федерального бюджета, с учетом «угольных» займов Мирового банка, на закрытие нерентабельных шахт и перепрофилирование задействованного на них населения, расходуются на местах не по своему целевому назначению.

Реформа агропромышленного комплекса является важнейшим приоритетным направлением перестройки экономики. Либерализация цен и ужесточение кредитной политики ухудшили финансовое положение агропромышленного комплекса. В значительной мере были приостановлены процессы укрепления материально-технической базы, поддержания плодородия почв. Крайне сложно оценивается положение с производством продукции животноводства.

И несмотря на эти негативные тенденции в агропромышленном комплексе так и не принят Земельный кодекс, который должен был определить порядок оборота земли. Также не приняты принципиальные решения по реформированию неэффективных государственных и коллективных хозяйств, позволившие бы высвободить часть государственной поддержки в помощь более конкурентоспособных предприятий агропромышленного комплекса.

Необходимо также провести реструктуризацию государственной поддержки ЛПК, с целью перераспределения земельных ресурсов и финансовых потоков от не сумевших переориентироваться к рынку колхозов и совхозов к значительно более мобильным хозяйствам.

Исходя из всего вышеперечисленного, можно сделать вывод, что структурное изменение бюджетных расходов хоть и происходит, но недостаточными темпами для того чтобы эти изменения могли бы оказать положительное воздействие на состояние российской экономики.